Deutscher Bundestag **Drucksache 19/6702**

19. Wahlperiode 27.12.2018

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Zaklin Nastic, Dr. André Hahn, Doris Achelwilm, Gökay Akbulut, Simone Barrientos, Michel Brandt, Birke Bull-Bischoff, Brigitte Freihold, Nicole Gohlke, Andrej Hunko, Sabine Leidig, Amira Mohamed Ali, Cornelia Möhring, Niema Movassat, Norbert Müller, Petra Pau, Sören Pellmann, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Helin Evrim Sommer, Kersten Steinke, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann, Kathrin Vogler, Katrin Werner und der Fraktion DIE LINKE.

Familiennachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen

Eines der komplexesten Themen beim Familiennachzug ist der zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF). Dies gilt selbst bei Minderjährigen, die als Flüchtlinge anerkannt wurden und damit einen Status haben, der grundsätzlich zum Familiennachzug berechtigt. Dabei sind zwei Problemfelder zu unterscheiden: Der Nachzug minderjähriger Geschwister sowie die oft relativ bald eintretende Volljährigkeit der minderjährigen Flüchtlinge.

Anerkannte minderjährige Flüchtlinge haben zwar einen Rechtsanspruch auf vereinfachten Nachzug ihrer sorgeberechtigten Eltern. „Vereinfacht“ bedeutet, dass von der Sicherung des Lebensunterhalts und dem Vorhandensein ausreichenden Wohnraums abgesehen wird, wenn der Antrag innerhalb von drei Monaten nach der Anerkennung gestellt wurde. Bei minderjährigen Geschwistern der anerkannten UMF gibt es einen solchen Anspruch dem Gesetz nach indes nicht. Für sie entsteht ein Nachzugsanspruch in vereinfachter Form erst, wenn ein Elternteil ein eigenständiges Aufenthaltsrecht in Deutschland erlangt hat, aus dem sich dann ein Anspruch der Geschwister auf vereinfachten Nachzug zum Elternteil ergibt. Direkt dürfen Geschwister nur dann nachziehen, wenn die Eltern den Lebensunterhalt für sich und die nachziehenden Kinder sichern und das Vorhandensein ausreichenden Wohnraums nachweisen können, was aber praktisch so gut wie nie möglich ist. Faktisch stehen die Eltern daher vor der Entscheidung, ob sie die Geschwisterkinder zunächst in einem Drittstaat bzw. im Herkunftsland bei Verwandten oder anderen Betreuern zurücklassen, ob zunächst nur ein Elternteil nachzieht oder ob ganz vom Familiennachzug abgesehen wird. Bis Anfang 2016 wurde in solchen Fällen durch die Anwendung von Härtefallregelungen der Nachzug von minderjährigen Geschwistern gemeinsam mit den Eltern unproblematisch ermöglicht. Dann kam es jedoch zu einer Verschärfung der behördlichen Entscheidungspraxis, die auch durch die Gerichte bestätigt wurde. Das Auswärtige Amt schrieb diese restriktiven Bedingungen in einem Runderlass vom 20.3.2017 fest. Dabei wurden Härtefallklauseln so eng gefasst, dass sie kaum Abhilfe schaffen (http://berlin-hilft.com/2017/08/26/familiennachzug-zu-unbegleiteten-minderjaehrigen-umf/, www.proasyl.de/pressemitteilung/familiennachzug-zu-unbegleiteten-minderjaehrigen-fluechtlingen/). Die Fragestellerinnen und Fragesteller gehen wie etwa auch Pro Asyl davon aus, dass die beschriebene Praxis

gegen den im Grundgesetz und in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten besonderen Schutz der Familie sowie gegen die UN-Kinderrechtskonvention verstößt (www.proasyl.de/news/hartherziger-kurswechsel-beim-familiennachzug-eltern-duerfen-einreisen-kinder-nicht/).

Die zweite Schwierigkeit beim Nachzug zu UMF besteht darin, dass das Auswärtige Amt Visa für nachziehende Familienmitglieder längstens bis zum Erreichen der Volljährigkeit des unbegleiteten Flüchtlings ausstellt. Die Einreise muss also erfolgen, solange dieser noch minderjährig ist. Ob ein unbegleiteter Minderjähriger seine Familie nachholen kann, hängt deswegen maßgeblich davon ab, wie lange das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für die Bearbeitung des Asylantrags braucht. Diese Praxis geht auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahr 2013 zurück (www.proasyl.de/news/eugh-staerkt-den-schutz-der-familie/).

Am 12. April 2018 entschied nun der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge auch dann einen Anspruch auf Familiennachzug haben, wenn sie während des Asylverfahrens volljährig geworden sind. Entscheidend sei der Zeitpunkt der Antragstellung. Das Recht auf Familienzusammenführung und die damit verbundene Wahrung des Kindeswohls, wie es durch die EU-Richtlinie zur Familienzusammenführung 2003/86/EG sichergestellt werden solle, dürfe nicht von der Bearbeitungsdauer des Asylantrages durch die Behörden abhängen (Rechtssache C-550/16). Es ging in dem Verfahren um einen Fall aus den Niederlanden. Die dortigen Behörden hatten den Eltern einer Jugendlichen aus Eritrea den Nachzug verweigert, weil diese während ihres Asylverfahrens volljährig geworden war.

Die Bundesregierung setzt das Urteil bislang nicht um - mit der Begründung, dass im Hinblick auf die Rechtslage in Deutschland kein Umsetzungsbedarf bestehe. Auf eine Mündliche Frage der Abgeordneten Zaklin Nastic gab der Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Michael Roth, jedoch am 17. Oktober 2018 an, dass diese Position ausschließlich zwischen dem Auswärtigen Amt und dem Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat abgestimmt war. Weitere Ressorts hätten zwischenzeitlich Abstimmungsbedarf angemeldet, weshalb mit einer größeren Ressortabstimmung begonnen worden sei. Da sich das niederländische Recht vom deutschen Recht unterscheide, müsse geprüft werden, inwiefern sich die Entscheidung des EuGH auf die Rechtslage in Deutschland auswirke (vgl. Plenarprotokoll 19/57, S. 6316, www.sueddeutsche.de/politik/fluechtlingspolitik-familiennachzug-eugh-1.4182331).

Die Fragestellerinnen und Fragesteller sind der Meinung, dass die Entscheidung des EuGH vollumfänglich auf Deutschland übertragbar ist und das BAMF und das Auswärtige Amt ihre Praxis umgehend ändern müssen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Visa bzw. Aufenthaltserlaubnisse nach § 36 Absatz 1 bzw. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG, bitte differenzieren und soweit möglich nach dem Aufenthaltsstatus der Stammberechtigten aufschlüsseln) wurden 2015, 2016, 2017 und im bisherigen Jahr 2018 erteilt (bitte quartalsweise aufschlüsseln und jeweils die zehn wichtigsten Herkunftsländer angeben), und wie viele Minder- bzw. Volljährige waren unter den Personen, denen nach § 36 Absatz 2 AufenthG Visa bzw. Aufenthaltstitel erteilt wurden (bitte zur oben erbetenen Differenzierung jeweils angeben)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

2. Welche aktuellen Zahlen gibt es zur Erteilung von Visa nach § 22 Aufenthaltsgesetz im Rahmen der Härtefallregelung für Angehörige von subsidiär Schutzberechtigten (bitte differenziert angeben: beantragte, geprüfte, erteilte, abgelehnte Visa und nach den zehn wichtigsten Herkunftsländern differenzieren), und wie viele Visa nach § 22 AufenthG wurden außerhalb des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten und insgesamt erteilt (bitte wie vorstehend differenzieren und Angaben für die Jahre 2015 bis heute machen)?
3. Wie viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben seit 2014 einen Schutzstatus erhalten (bitte nach Jahren, Schutzstatus und wichtigsten Herkunftsländern differenzieren)?
4. Welche Einschätzungen und/oder Zahlen liegen dazu vor, in welchem Ausmaß UMF mit einem Schutzstatus, der zum vereinfachten Familiennachzug berechtigt, einen Familiennachzug geltend machen, wie viele Angehörige dies betrifft und in welchem Umfang dieser Nachzugsanspruch in der Praxis auch durchgesetzt werden kann (bitte begründet und so differenziert wie möglich ausführen)?
5. Welche Angaben oder Einschätzungen können dazu gemacht werden, wie viele zum Zeitpunkt der Asylantragstellung minderjährige Asylsuchende während des Asylverfahrens volljährig geworden sind und wie viele von ihnen einen Schutzstatus erhalten, der zum vereinfachten Familiennachzug berechtigt (bitte ab 2014 nach Jahren und wichtigsten Herkunftsländern differenziert angeben)?
6. Wie alt waren minderjährige unbegleitete Asylsuchende bei Asylantragstellung durchschnittlich, wie viele 16 bis 17-Jährige waren unter ihnen, wie viele unbegleitete minderjährige Schutzsuchende gab es seit 2014 (bitte nach Jahren und wichtigsten Herkunftsländern differenziert angeben)?
7. Wie lang war die durchschnittliche Asylverfahrensdauer ab erstem Asylgesuch bzw. ab Asylantragstellung bei unbegleiteten minderjährigen Asylsuchenden seit 2014 (bitte nach Jahren und wichtigsten Herkunftsländern differenzieren) bzw. wie lang ist diese aktuell, und inwieweit ist bei dieser Statistik die Minderjährigkeit bei Antragstellung oder bei Entscheidung maßgeblich?
8. Gibt es Bestrebungen, den Geschwisternachzug gesetzlich zu regeln, beispielsweise durch eine dafür zu schaffende Härtefallklausel?
9. Mit welcher Begründung genau haben das Auswärtige Amt und das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat eine Anwendbarkeit des Urteils des EuGH vom 12. April 2018 (siehe Vorbemerkung) auf Deutschland abgestritten (bitte ausführen und begründen)?
10. Mit welcher Begründung genau haben welche Ministerien hiergegen Einspruch erhoben und wie ist der aktuelle Stand der regierungsinternen Ressortabstimmung zu dieser Frage – wann ist gegebenenfalls mit einem Ergebnis dieser Beratungen zu rechnen (bitte ausführen)?
11. Um welche ungefähre Zahl von Personen (Stammberechtigten, Angehörigen) geht es bei der Umsetzung des genannten EuGH-Urteils nach Einschätzung des BAMF bzw. der beteiligten Ministerien, welche Zahl wird bei den regierungsinternen Beratungen hierzu zu Grunde gelegt und gilt das EuGH-Urteil nach Auffassung der Bundesregierung insbesondere auch für den Nachzug zu subsidiär schutzberechtigten UMF (bitte ausführen und begründen)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

12. Welche Unterschiede zwischen dem deutschen und dem niederländischen Recht soll es geben, die die Auffassung stützen könnten, die deutsche Rechtspraxis werde von dem EuGH-Urteil nicht berührt, insbesondere hinsichtlich der Kern-Aussage des EuGH-Urteils, wonach der Anspruch auf Familiennachzug zu UMF nicht davon abhängig sein darf, wie lange die Asylbehörde für die Bearbeitung eines Asylantrages benötigt, so dass auf den Zeitpunkt der Asylantragstellung abgestellt werden muss (bitte ausführen)?

13. Inwieweit ist die derzeitige Rechtspraxis der deutschen Behörden mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz vereinbar, wenn zwei UMF zur selben Zeit einen Asylantrag stellen und die Frage, ob sie einen vereinfachten Anspruch auf Nachzug ihrer Eltern haben, von Umständen abhängt, die nicht in der Sphäre der Asylsuchenden liegen, namentlich von der jeweiligen Dauer der Asyl- bzw. auch der anschließenden Visaverfahren (bitte begründen)?

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Umsetzung in Deutschland des menschenrechtlich garantierten Anspruchs auf eine Familie vor dem Hintergrund der deutschen Rechtspraxis bezüglich des Familiennachzugs?

15. Inwieweit berücksichtigt die Bundesregierung bei ihrer Ressortabstimmung zu dem genannten EuGH-Urteil, dass erste Entscheidungen des für Visaverfahren maßgeblichen Berliner Oberverwaltungsgerichts bereits deutlich erkennen lassen, dass „alles dafür“ spricht, dass die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Nachzugsanspruch „im Hinblick auf die neuere Rechtsprechung des EuGH der Überprüfung bedarf“ (OVG 3 S 23.18, B. v. 27. April 2018; vgl.: www.asyl.net/view/detail/News/auswaertiges-amt-haelt-eugh-urteil-a-und-s-zum-elternnachzug-nicht-fuer-anwendbar/, bitte begründet ausführen), was ist der aktuelle Stand der Ressortabstimmung und wann ist mit einem Ergebnis zu rechnen?

16. Falls die Ressortabstimmung zur Umsetzung des EuGH-Urteils noch nicht beendet sein sollte, wie wird das gerechtfertigt angesichts des großen Bedürfnisses nach Rechtssicherheit zu dieser für die Betroffenen existenziellen Frage und der Unzumutbarkeit weiterer Familientrennungen, die vor dem Hintergrund des EuGH-Urteils nach Auffassung der Fragestellenden als unionsrechtswidrig bezeichnet werden müssen (bitte begründen)?

17. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu (vgl. Dr. Constantin Hruschka: „Kein ‚aging out‘ – Das Recht auf umgekehrten Familiennachzug nach der neuen Entscheidung des EuGH“, in: NVwZ 19/2018, S. 1451ff), dass es bei der Frage des hier maßgeblichen Zeitpunkts der Feststellung der Minderjährigkeit auf das erste Asylgesuch und nicht auf die formelle Asylantragstellung ankommen muss, auch, weil es sonst erneut von der Schnelligkeit des Verwaltungshandelns der Behörden des Mitgliedstaates abhängen würde, ob das Recht auf Familiennachzug besteht oder nicht (bitte begründen)?

18. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu (vgl. Dr. Constantin Hruschka: „Kein ‚aging out‘ – Das Recht auf umgekehrten Familiennachzug nach der neuen Entscheidung des EuGH“, in: NVwZ 19/2018, S. 1451ff), dass bei der Geltendmachung des Anspruchs auf Familiennachzug bei UMF keine dreimonatige Frist gilt, weil eine solche in § 36 AufenthG derzeit nicht geregelt ist (bitte begründen)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

19. Stimmt die Bundesregierung der Auffassung zu (vgl. Dr. Constantin Hruschka: „Kein ‚aging out' – Das Recht auf umgekehrten Familiennachzug nach der neuen Entscheidung des EuGH", in: NVwZ 19/2018, S. 1451ff), dass die derzeit geltende Praxis, wonach nachziehende Eltern von UMF kein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten, angesichts der Entscheidung des EuGH „klar" „europarechtswidrig" ist (a. a. O., S. 1452f), weil ansonsten bei zwischenzeitlich volljährig gewordenen UMF die Eltern nach der Einreise gleich wieder ausreisen müssten, was die Wirksamkeit des EU-Rechts eindeutig konterkarieren würde (bitte begründen)?

20. Wie ist die aktuelle Weisungslage und Praxis in Hinblick auf den Nachzug zu UMF, insbesondere mit Blick auf kurz vor Erreichen der Volljährigkeit stehende Personen und solche UMF, die während des Asylverfahrens volljährig geworden sind (bitte ausführen)?

21. Welche Vorkehrungen werden getroffen, damit UMF, die während des Asylverfahrens volljährig wurden, ihre nachzugsberechtigten Angehörigen nachziehen lassen können, wenn die Ressortabstimmung der Bundesregierung ergeben sollte, dass das EuGH-Urteil auf Deutschland übertragbar ist – wie ist es in diesem Fall insbesondere mit einer rückwirkenden Geltendmachung dieser Rechte (bitte ausführen)?

22. Was hat die Bundesregierung bislang unternommen oder plant sie, um insbesondere die Ausländerbehörden über das EuGH-Urteil und daraus folgende Konsequenzen hinzuweisen (bitte so konkret wie möglich darlegen)?

23. Welche Bedeutung hat das EuGH-Urteil in Bezug auf „Altfälle", d. h. bereits volljährig gewordene anerkannte UMF mit privilegierten Nachzugsansprüchen, und stimmt die Bundesregierung insbesondere der Auffassung zu, dass zumindest die Drei-Monats-Frist zur Geltendmachung eines vereinfachten Familiennachzugs für im Asylverfahren volljährig gewordene UMF, wenn überhaupt (s. o.), dann erst zu einem späteren Zeitpunkt zu laufen beginnt, etwa wenn die Bundesregierung erklärt hat, dass das Urteil des EuGH auch für Deutschland Anwendung findet, weil es unredlich wäre, von UMF eine termingerechte Antragstellung zu verlangen, solange dieser Antrag der geltenden Rechtslage, Rechtsprechung und bislang verlautbarten Rechtsauffassung der Bundesregierung widerspricht, bzw. inwieweit wird es diesbezüglich eine Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand oder entsprechende Hinweise von Amts wegen an die Betroffenen geben (bitte begründen)?

24. Welche Konsequenzen hat das EuGH-Urteil für „Altfälle", deren Eltern bzw. Geschwister

    a) aufgrund von Volljährigkeit eine Visums-Ablehnung erhielten, bei der die Remonstrations-/Klagefrist abgelaufen bzw. noch nicht abgelaufen ist?

    b) es nicht geschafft haben, innerhalb der Gültigkeitsdauer ihres Visums nach Deutschland zu reisen, weil an nachzugsberechtigte Angehörige von UMF vergebene Visa nur bis einen Tag vor Volljährigkeit der UMF gültig sind und darum mitunter nur eine Gültigkeit von wenigen Tagen oder gar Stunden haben?

25. Welche Möglichkeiten haben Betroffene, deren Antrag auf Familiennachzug bereits abgelehnt wurde oder die mit Blick auf die bisherige Rechtslage in Deutschland keinen Antrag gestellt haben, gegen die laut der Rechtsprechung des EuGH rechtswidrige Rechtspraxis in Deutschland vorzugehen und Anträge zu stellen, die nicht als verfristet gelten (bspw. über die Einsetzung einer Übergangsfrist zur nachträglichen Beantragung des Familiennachzugs)?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

26. Wird sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass § 36 Absatz 1 AufenthG dergestalt konkretisiert wird, dass auch bei volljährig gewordenen UMF der Anspruch auf Nachzug erfüllt wird, und welche konkreten Schritte zur Gewährleistung dieses Rechts bis zu einer entsprechenden Gesetzesänderung plant die Bundesregierung?
27. Ist in Zukunft in der deutschen Rechtspraxis grundsätzlich von einem Anspruch auf Familiennachzug auszugehen, wenn eine unbegleitete minderjährige Person den Flüchtlingsstatus zugesprochen bekommt, wobei nur entscheidend ist, dass sie zum Zeitpunkt des ersten Asylgesuchs bzw. der Asylantragstellung minderjährig war?
28. Wie ist die derzeitige Rechtslage, Weisungslage und Praxis in Bezug auf den so genannten Geschwisternachzug (bitte ausführlich darstellen)?
29. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass es für im Ausland lebende Eltern von in Deutschland als Flüchtlinge anerkannten UMF unzumutbar ist, dass sie sich für das Zusammenleben mit einzelnen ihrer minderjährigen Kinder entscheiden oder eine Trennung auf unabsehbare Zeit in Kauf nehmen müssen, wie es nach derzeitiger Rechtslage und Rechtsprechung aber der Fall ist (siehe Vorbemerkung, bitte begründen)?
30. Inwieweit ist nach Auffassung der Bundesregierung der Rechtsgedanke des genannten EuGH-Urteils, wonach es nicht von der behördlichen Dauer des Asylverfahrens abhängig gemacht werden darf, ob das Menschenrecht auf Familienleben in Anspruch genommen und verwirklicht werden kann oder nicht, auf den Geschwisternachzug bzw. den Nachzug minderjähriger Kinder zu übertragen, soweit es darum geht, dass insbesondere nicht die Dauer der behördlichen Bearbeitung dazu führen darf, dass ansonsten bestehende Rechtsansprüche verloren gehen (bitte ausführen)?
31. Welche tatsächlichen Probleme bei der Visumserteilung zum Familiennachzug sieht die Bundesregierung aktuell (etwa: Nachweise der Identität, von Verwandtschaftsverhältnissen, Heiratsurkunden usw.), und inwieweit hält die Bundesregierung vor dem Hintergrund des genannten EuGH-Urteils eine Regelung für erforderlich, die sicherstellt, dass es zur Geltendmachung von Ansprüchen auf Familiennachzug z. B. auf den Zeitpunkt der Antragstellung – und nicht der Dauer der behördlichen Bearbeitung eines ans sich bestehenden Urteils ankommen muss (bitte ausführen)?

Berlin, den 3. Dezember 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333